

سبل التعامل مع أوامر الهدم في القرى غير المعترف بها في النقب

האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في اسرائيل
The Association for Civil Rights in Israel



במקום
במקום
מחפלים למען זכויות תכנון (ע"ר)
مخططون من اجل حقوق التخطيط
Planners for Planning Rights BIMKOM

يسري قانون التخطيط والبناء-1965، في ما يسري، على القرى غير المعترف بها في النقب. وبحسب هذا القانون، يستلزم بناءً أو إقامة أو وضع مبنى ما (بما في ذلك التوسيع والإضافات) استصدار رخصة بناء. وتُعتبر إقامة أو وضع أي مبنى (بما في ذلك المباني المؤقتة والمتنقلة) بدون تصريح مخالفة جنائية. بالإضافة إلى ذلك فإن كل مبنى لم تُصدّر له رخصة بناء، أو لم يُبنَ وفقاً لتقديرات الترخيص أو شروطه، معرّض للهدم. وينبغي الحصول على رخصة بناء من السلطات ليس فقط في حال كان الشخص قد قدم دعوى لتثبيت ملكيته على أرضه (تسوية) إنما أيضاً في حال كانت الدولة تعترف بملكيته على الأرض أو كانت ملكية الأرض مسجلة في الطابو.

المستمر بهدم بيوتهم. وحتى انه في معظم القرى والبلدات المشمولة في المجلس الإقليمي "أبو بسمة" والتي تمر بمراحل مختلفة من إجراءات التخطيط، لم يصادق حتى اليوم على خرائط هيكلية تفصيلية تسمح باستصدار رخص بناء. بغياب رخص البناء لا يُمكن ربط المباني بشبكات الكهرباء والماء والهاتف وبشبكة الصرف الصحي. وبغياص الخرائط الهيكلية، لا يمكن شق الشوارع ووضع البنى التحتية لهذه البلدات.

رئيس اللجنة اللوائية للتخطيط والبناء في اللواء الجنوبي وسائر اللجان المختصة، وكذلك محكمة الصلح، مخولون بإصدار إنذار و/أو أمر هدم للمبنى. تقوم لجان التخطيط المختلفة ومحكمة الصلح بإصدار أوامر هدم لكل مبنى أقيم بدون ترخيص. في ما يلي، نقدّم شرحاً قصيراً حول أنواع أوامر الهدم الأساسية التي يجري استخدامها في القرى غير المعترف بها في النقب:

أمر هدم إداري

رئيس لجنة التخطيط اللوائية، أو سائر لجان التخطيط المختصة هم الجهة المخولة باستصدار أوامر هدم إدارية وذلك عندما يجري تشييد مبنى بدون ترخيص، أو عندما تخالف تعليمات الرخصة أو المخطط. يتضمّن أمر الهدم تصريحاً مشفوعاً بالقسم صادراً عن سلطة التخطيط، يُلصق على الجدار الخارجي للبنية أو في مكان يمكن ملاحظته. يطالب هذا التصريح بتفكيك أو إزالة المبنى. يمكن تنفيذ أمر الهدم الإداري خلال 24 ساعة من يوم إلصاقه إذا كان المبنى قد شُيّد بدون ترخيص أو خلال 72 ساعة في جميع الحالات الأخرى. وبغية إلغاء الهدم أو تأجيله، يجب التوجّه وفي أسرع وقت ممكن إلى محكمة الصلح بطلب ملأئم. يُلغى أمر الهدم فقط إذا ثبت أنّ البيت كان مأهولاً بالسكان منذ أكثر من ثلاثين يوماً، أو أنّ عملية البناء قد انتهت قبل أكثر من ستين يوماً، أو أنّ الأمر اصدر بشكل مُخالف للقانون. يُحظر تنفيذ أمر الهدم إذا مضى ثلاثون يوماً على يوم تقديم التصريح الملحق بالأمر، أو إذا مضى ثلاثون يوماً على اليوم الذي رفضت فيه المحكمة طلب إلغاء الأمر. يمكن للمحكمة تمديد سريان الأمر لثلاثين يوماً إضافياً إن استصوبت ذلك. يمكن الاستئناف على قرار محكمة الصلح للمحكمة المركزية. وينبغي (ضمن الاستئناف) تقديم طلب تأجيل تنفيذ الهدم إلى حين إصدار القرار بشأن الاستئناف.

وقبل تقديم طلب ترخيص لمبنى مُعدّ للسكن، ينبغي أن تصادق مؤسسات التخطيط على خارطة هيكلية تُنظّم غايات استخدام الأرض في المكان وطرق استعمالها. في البداية، ثمة حاجة إلى المصادقة على خارطة هيكلية لوائية تصادق قانونياً على كون موقع المبنى كمنطقة سكنية قائمة (مثل بئر السبع رهط؛ وقصر السر) أو منطقة سكنية صودق على إقامتها مستقبلياً قبل أن يبدأ البناء فيها (مثل كرميت ومكحول). بعد ذلك، ثمة حاجة إلى إعداد خارطة هيكلية محلية للبلدة، يُحدّد بها التقسيم المبدئي لغايات استخدام الأرض المختلفة داخل البلدة (السكن؛ المباني العامة؛ التشغيل؛ المناطق المفتوحة؛ الزراعة؛ وغير ذلك). في نهاية المطاف ثمة حاجة للمصادقة على خارطة تفصيلية تحدد الشروط للحصول على رخص البناء، كخط البناء، ونسب البناء، والتعليمات المعمارية المختلفة. لا يُمكن لأيّ معنى بالبناء أن يُقدّم طلباً للحصول على رخصة بناء على قسيمة يملكها، أو تقع تحت تصرفه، إلا بعد مصادقة مؤسسات التخطيط على خرائط تتضمن تعليمات مفصلة للبلدة أو الحي. يُقدّم الطلب غالباً إلى اللجنة المحلية للتخطيط والبناء.

من المؤسف أنّ الواقع القانوني، القضائي والتخطيطي الحالي لا يوفر أية إمكانية لاستصدار رخص بناء في القرى غير المعترف بها في النقب وذلك بالأساس لأن المؤسسة التخطيطية تعاملت عادة مع هذه القرى القائمة منذ عشرات أو مئات السنين، كأنها مناطق خالية وتجاهلت ساكنيها.

حتى الآونة الأخيرة، وحسب سياسات حكومات إسرائيل المتعاقبة، خصّصت الخرائط الهيكلية القطرية واللوائية الأراضي التي تقوم عليها هذه القرى لأغراض لا تتيح استمرار السكن في المكان. فعلى سبيل المثال، خصّصت هذه المناطق لمساحات زراعية، ولمناطق مفتوحة، وغابات، ومناطق صناعية خاصة، ولإستخدامات عسكرية. نتيجة لذلك - وفي ما عدا بعض الحالات الاستثنائية، التي وضعت من خلالها بعض المباني المتنقلة لأغراض التعليم والصحة في بعض القرى والتي نظمت بحسب خارطة هيكلية لوائية خاصة، لا توجد مخططات هيكلية محلية وخرائط مفصلة في هذه القرى وبدون هذه الخرائط لا يمكن استصدار رخص للبناء. نتيجة لذلك يضطر السكان للبناء بدون ترخيص والعيش في ظل التهديد

أمر هدم قضائي

يتم استصدار أمر الهدم القضائي في إطار الإجراءات الجنائية التي توجّه فيها تهمة البناء غير المرخص إلى من قام بتشييد المبنى، أو إلى مالكه، أو إلى القاطن فيه، أو إلى آخرين كالمقاول الذي بناه مثلاً. يقدم رئيس لجنة التخطيط اللوائية (أو واحدة من سائر لجان التخطيط المختصة) إلى محكمة الصلح لائحة الاتهام ضد أصحاب المبنى المأهول لمدة تزيد عن 30 يوماً، أو المبنى الذي شيد منذ أكثر من 60 يوماً. يتحمل المدان - أي صاحب البيت أو ساكنه تكاليف الهدم سواء قامت سلطات التخطيط بهدم بيته، أو إذا قام هو بهدمه.

وفي العادة تفرض المحكمة غرامة مالية أيضاً على من أدين، وتعتبر الإدانة بالبناء غير المرخص مخالفة جنائية، يرافقها السجن الفعلي. يكون القاضي ملزماً بإصدار أمر هدم إذا لم يكتمل بعد بناء المبنى غير المرخص، أو إن اكتمل تشييده في الأشهر الستة التي سبقت بدء الإجراءات القانونية ضده. يحق للمحكمة تحديد الموعد الذي ينفذ فيه أمر الهدم، وتمديده وفق ما تراه مناسباً. بخلاف أمر الهدم الإداري، يمكن تنفيذ أمر الهدم القضائي في كل وقت وبدون أي تحديد زمني لسريان مفعوله.

على وجه العموم، وبغية الاستغناء عن الحاجة لتنفيذ أمر الهدم أو لتقليص مبلغ الغرامة، يمكن التوجّه إلى المحكمة بطلب تأجيل موعد تنفيذ الهدم، وذلك بغية استصدار رخصة بناء للمبنى من خلال إجراءات التخطيط والترخيص في اللجان المختصة. تذكرنا أن مثل هذا الإجراء ممكن في حال توفرت فرصة للحصول على رخصة بناء بأثر رجعي، مثل الحالات التي يُبنى فيها المبنى على أرض تقع ضمن خارطة هيكلية مفصلة، أو حين تكون الخارطة الهيكلية في مراحل التحضير، كما هي الحال بالنسبة للبلديات في السبع² أو القرى التي تمرّ في مرحلة التسوية التنظيمية³ يمكن الاستئناف على قرار محكمة الصلح لدى المحكمة المركزية، ويوصى بأن يقدم (ضمن الاستئناف) طلب تأجيل تنفيذ الهدم إلى حين صدور القرار حول الاستئناف.

أمر هدم قضائي بدون إدانة:

في حالات معينة واستثنائية، يحق للمحكمة إصدار أمر هدم قضائي للمبنى، بدون الإدانة الجنائية. يحصل هذا الأمر في الحالات التالية: حين يتعدّ العثر على من قام بإنشاء المبنى أو يتعدّد تحديد صاحبه؛ حين يتعدّد تسليمه دعوة للمحاكمة أو حين يكون الأمر غير عملي؛ حين تتوقف ملكية شخص ما لبناية كانت ضمن ملكه عند تنفيذ المخالفة؛ حين لا يمكن إثبات هوية صاحب المخالفة؛ حين وفاة منفذ المخالفة أو حين يكون غير مؤهل لتلقي العقاب لأسباب لا تضيي الصبغة القانونية على فعلته. في هذه الحالات، للمحكمة صلاحية إصدار الأمر لسلطات التخطيط كي تقوم بهدم المبنى الذي شيد بدون ترخيص.

يُستدل من التجربة المتراكمة، في القرى غير المعترف بها، أنّ الأمر القضائي بدون إدانة هو الأكثر صدوراً ضد المباني في هذه القرى. عادةً يقوم موظفون من وزارة الداخلية ومؤسسات التخطيط بإصدار الإنذارات أو أوامر الهدم لـ "صاحب المبنى" في أن واحد وبشكل عشوائي لعدد كبير من مباني القرية، أحياناً ضد حيّ بكامله أو قرية كاملة، وتعطى مهلة زمنية لصاحب المبنى كي يتسنى له التوجّه إلى مؤسسات التخطيط. يتمتع الكثير من السكان عن التوجّه إلى سلطات التخطيط خشية من استصدار لوائح اتهام وأوامر هدم قضائية ضدهم، وذلك لانعدام الخرائط الهيكلية التي تسمح باستصدار رخص بناء في القرى غير المعترف بها. على الرغم من ذلك، وعندما يجري إلصاق أوامر هدم جماعية على الكثير من بنايات القرية، وعندما يكون من الواضح أنه ليس لدى السكان بدائل سكن بديلة ملائمة وفورية، نوصي بالتوجّه للحصول على استشارة قانونية بهدف العمل على نحو منظم،

بالتوجه إلى مؤسسة التخطيط التي قامت بإصدار الإنذارات أو للمحكمة المختصة والمطالبة بإلغاء الأوامر أو تأجيلها والامتناع عن تنفيذها. من المفضل أن يفصل مثل هذا الطلب النقص الصارخ بالخيارات والبدائل السكنية للسكان والتشديد على أنّ هدم البيت سيُقي العائلة بكاملها دون مأوى. من الضروري كذلك التأكيد على أن السياسات والإخفاقات المتواصلة لمؤسسات التخطيط وسلطات الدولة، التي امتنعت حتى الآن عن الاعتراف بالقرى غير المعترف بها وتسويتها تنظيمياً، هي السبب في الحيلولة دون تقديم الطلب للحصول على رخصة بناء.

في هذا السياق صدر مؤخراً ثلاثة قرارات عن المحكمة المركزية في تل-أبيب يافا ومحاكم الصلح في حيفا وبئر السبع، أقر الأول تأجيل تنفيذ أوامر الهدم حتى تستكمل الخارطة الهيكلية التي يقع فيها المبنى. أما الثاني فقررت المحكمة إلغاء لوائح اتهام بسبب ماطلات سلطات التخطيط وفشلها في إعطاء بدائل تخطيطية لسكان مدينة الكرمل. القرار الثالث والأهم، صدر يوم 5.3.08 عن محكمة الصلح في بئر السبع، أقر إلغاء سبعة أوامر هدم قضائية بدون إدانة، أصدرت ضد منازل لأبناء عشيرة العقبي في قرية القرين. قررت المحكمة أنه في ظل انعدام مصلحة عامة محددة تلزم الهدم، مثل الحاجة إلى شق طريق مكان المنزل، لا يمكن تنفيذ أمر الهدم إلا إذا توفر لسكان المنزل بديل سكني ملائم وآني.

للتوجه للمحكمة أو لسلطات التخطيط في حال إلصاق أوامر هدم جماعية يمكنكم الاستعانة بإحدى الجمعيات المذكورة أدناه. من المهم التأكيد هنا أنّ هذه الجمعيات ليس في استطاعتها أن تمنح كل فرد أصدرت أوامر الهدم ضدّ بيته تمثيلاً قانونياً ومساعدة تخطيطية مفصلة. لكن من المهم التبليغ عن إصدار كل أمر بالهدم بغية جمع المعلومات، وكي يتسنى تقديم العون القضائي والتخطيطي في الحالات المناسبة، خاصة إذا كان الحديث عن إلصاق مجموعة هائلة من الأوامر لحيّ أو قرية يذكر أنه بمقدور الجمعيات أن توفر المشورة القانونية أو التوجيه نحو الاستشارة الملائمة.

1. البلديات المنتظمة في إطار المجلس الإقليمي "أبو بسمه" هي: ترايين الصانع؛ أبو قرينات (أمّ متان)؛ قصر السر؛ بير هداج؛ الدرجات؛ أم بطين؛ مكحول؛ مولداه ومزرعة كحلة.
2. المقصودة بهذا مدينة رهط وكل من البلديات التالية: تلّ السبع؛ عرعر؛ كسيفة؛ حوره؛ شقيب السلام.
3. وهي البلديات التي تقع داخل المجلس الإقليمي "أبو بسمه"، بالإضافة إلى قرى أبو تلول والفرعة وعبدة، التي توجد هي الأخرى ضمن إجراءات التسوية التخطيطية.

لطلب المساعدة، يمكن التوجّه إلى المنظمات التالية:

المجلس الإقليمي للقرى غير المعترف بها في النقب

هاتف: 08-6283043، فاكس: 08-6283315

شارع هعتصماؤوت 47- بئر السبع

جمعية حقوق المواطن في إسرائيل

هاتف: 02-6521218، فاكس: 02-6521219

ص.ب 34510، القدس 91000

بمكوم: مخطّون من أجل حقوق التخطيط

هاتف: 02-5669655، فاكس: 02-5660551

شارع غزة 36، القدس 92382

عدالة: المركز القانوني لحقوق الأقليّة العربية في إسرائيل

هاتف: 08-6650740، فاكس 08-6650853

شارع ريغير 35/28، ص.ب 10277، بئر السبع.

مندی التعايش السلمي في النقب للمساواة المدنية،

هاتف 050-7701118/9، فاكس 08-6239708

شارع شلومو هميلخ 7، بئر السبع.